SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIA. LEGISLATURA

TERCER PERIODO

CARPETA Nº 912 DE 1992

DISTRIBUIDO Nº 1769 DE 1992

COMISION ESPECIAL

-COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR-

SETIEMBRE DE 1992

RENDICION DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCION PRESUPUESTAL. EJERCICIO 1991.

ARTICULOS DESGLOSADOS

(ARTICULOS 176 Y 177 DEL REGLAMENTO DEL SENADO)

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 14 DE SETIEMBRE DE 1992

25x

ASISTENCIA

Preside : Señor Senador Enrique Cadenas Boix.

Miembros : Señores Senadores Horacio Abadie, Ernesto Amorín Larrañaga, Elisa Dellepiane de Michelini, José Korzeniak y Américo Ricaldoni.

Asiste : Señor Presidente de la Cámara de Senadores, Gonzalo Aguirre Ramírez.

Secretarios : Señores Jorge Blasi y Walter Alex Cofone.

Ayudante de Comisión : Señor Lorenzo A. Saavedra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 54 minutos)

La Comisión ingresa al tratamiento de los artículos que aún no han sido aprobados. En el Inciso de la Administración Central que tiene que ver con la Presidencia de la República, hay dos aditivos que quedaron postergados: los artículos 56 y 57.

Léase el artículo 56.

(Se lee:)

Artículo 56.- El Poder Ejecutivo enviará anualmente, a la Asamblea General en ocasión del tratamiento de las Leyes de Presupuesto o de Rendición de Cuentas, un pormenorizado informe de lo actuado por la Comisión Nacional para la Construcción de un Eje Vial para el Cono Sur.

Los acuerdos internacionales que resuelvan la construcción del Puente Buenos Aires-Colonia y el Eje Vial para el Cono Sur, requerirán aprobación legislativa.

En consideración.

SEÑOR KORZENIAK.- Voy a proponer la aprobación de este artículo 56. Su primer inciso es de carácter operativo, pero el segundo, en realidad, puede considerarse una norma superabundante en la medida en que si hay un Tratado, un Acuerdo internacional, se requiere aprobación legislativa. De todas maneras, según lo que conozco, este inciso está originado en dudas planteadas acerca de si un Acuerdo de esta naturaleza no significaba parte de Acuerdos, Tratados más generales, entre Argentina y Uruguay o sería un simple convenio operativo de los que alguna vez se ha sostenido que no requieren aprobación.

Por lo expuesto, para evitar dudas, creo que sería útil su aprobación.

SEÑOR RICALDONI.- Voy a formular primeramente una pregunta reiterativa. Entiendo que el señor Presidente señaló que éstos eran aditivos propuestos por el Poder Ejecutivo. ¿Es así?

SEÑOR PRESIDENTE.- No, señor senador; son aditivos propuestos en la Cámara de Representantes.

SEÑOR RICALDONI.- Señor Presidente: en primer lugar, creo que el segundo inciso del artículo 56 tiene mucho más que ver con el 57, que después consideraremos, que con el propio artículo 56. De modo que sobre este inciso estoy haciendo una propuesta, desde ya, para que, más allá de que se discuta o no ahora, si en definitiva resulta aprobado, figure, por razones de materia, como inciso

del artículo siguiente.

Con respecto al primer inciso del artículo 56 --aclaro que no he consultado a mi sector--, no advierto cuáles son las ventajas que plantea. Incluso existe un problema que me preocupa, desde el punto de vista de la redacción. Crear una norma que diga que el Poder Ejecutivo debe enviar anualmente un pormenorizado informe, me parece que puede trabar muchas veces la actuación de una Comisión que, naturalmente, tendrá dificultades para desenvolverse en la forma que pretenden los autores de este primer inciso. No hago cuestión fundamental de él, pero creo que si se va a aprobar --no deseo demorar la consideración de las disposiciones que nos restan a causa de este artículo--, lo de "pormenorizado informe" es excesivo, por lo cual debería hacerse referencia a un informe de lo actuado por la Comisión.

En cuanto al segundo inciso --que, reitero, me gustaría ver ubicado en el artículo siguiente--, tengo una duda sobre qué quiere decir realmente, según se establece aquí, porque un Acuerdo que resuelva la construcción de un puente o del Eje Vial para el Cono Sur requerirán aprobación legislativa. ¿Qué se entiende por un acuerdo comercial que resuelve la construcción del puente? ¿Se trata del supuesto de que habría que aprobar un Tratado para construir el puente? No lo sé, porque quizás esto esté comprendido en algún otro instrumento internacional, ya ratificado por Uruguay y Argentina. Suponiendo que

no fuera así, entiendo que una cosa es resolver la construcción del puente y otra, además, regular una serie de aspectos jurídicos vinculados con el puente. Si lo tomamos al pie de la letra, esto podría significar que el legislador en 1992, quiso que un Tratado que resuelve por acuerdo de los dos gobiernos y por aprobación parlamentaria construir un puente, requiere aprobación legislativa, pero que todas las demás materias que no hacen a esa construcción propiamente dicha, en cambio, no requerirían en tal aprobación. Creo que no se trata de eso, lo cual sería un absurdo. Pero entonces, la redacción debería ser distinta y lo mismo vale para el otro aspecto vinculado con el llamado Eje Vial para el Cono Sur. De paso, me pregunto qué tipo de identificación tiene en algún otra norma jurídica del país, esa denominación. Pero si se quiere decir --y estoy de acuerdo-- que estos acuerdos son Tratados, entiendo que no se debe establecer que resuelvan la construcción del puente o del eje vial, sino que habría que buscar otra redacción. Y acerca de este artículo 56 reitero por última vez, que pienso que el segundo inciso debería estar ubicado en el artículo siguiente.

SEÑOR AGUIRRE.- Señor Presidente: respecto de la primera parte del primer inciso del artículo 56, digo ante todo que si se aprueba, habría que suprimir las mayúsculas --hay una epidemia de "mayusculitis" en el país--, porque Construcción de Eje Vial no son nombres propios y, por lo tanto, son términos que deben escribirse con minúscula.

En segundo lugar, me parece un exceso de parte del Poder Legislativo incluir en la ley una diposición innecesaria desde el punto de vista de que, ejerciendo regular y naturalmente los poderes de contralor que el Parlamento tiene sobre el Poder Ejecutivo, sea por la vía del pedido de informes, por la del llamado de los Ministros a Sala o por el habitual llamado de los Ministros a Comisión --que no está consagrado en la Constitución pero sí en la práctica--, el Parlamento puede tener informes cuando quiera, sin necesidad de decir que en ocasión del tratamiento de los proyectos de ley de Presupuesto o de Rendición de Cuentas el Poder Ejecutivo debe enviarle un informe, que quizá nadie lea porque, entre todos los documentos que llegan y el trabajo que significa considerar estos asuntos, no hay tiempo de hacerlo. Me parece que es algo que en la práctica no va a funcionar. Si el tema preocupa a los señores senadores, periódicamente debe citarse a los Ministros para que indiquen la situación de los asuntos. Por lo tanto, en mi opinión --naturalmente que no voto en Comisión-- esto debería suprimirse.

Por otra parte, no entiendo la relación entre lo actuado por la Comisión Nacional para la Construcción de un Eje Vial para el Cono Sur con el proyecto de ley de Presupuesto o Rendición de Cuentas que dispone autorizaciones de créditos y de gastos. El primero es un proyecto de carácter internacional para llevar a cabo una gran obra pública. A mi juicio, esto es superabundante.

En cuanto a los acuerdos internacionales, me parece que éste es más complicado técnicamente. Hay que partir de la base que estos acuerdos están comprendidos en el texto

muy general del numeral 6º del artículo 85 de la Constitución que expresa que es competencia de la Asamblea General "aprobar o reprobar por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, los tratados de paz, alianza, comercio y las convenciones o contratos de cualquier naturaleza que celebre el Poder Ejecutivo con potencias extranjeras".

Estimo que cualquier acuerdo que se celebre para disponer la construcción del puente o el eje vial, va a quedar comprendido en alguna de las figuras jurídicas de la disposición que he citado, porque será una convención o un contrato, es decir que se tratará de un acuerdo de voluntades que producirá efectos jurídicos y estará regido por el Derecho Internacional.

Si los acuerdos implican disposición --naturalmente creo que debe ser así-- de fondos del Estado, la aprobación deberá figurar en una ley de Presupuesto o de Rendición de Cuentas, dentro de los planes de inversiones o votando las contrapartidas nacionales que complementen el financiamiento de carácter internacional por los organismos habituales, si los hay.

Realmente, considero que esta norma es superabundante. Sin embargo, si se teme que por alguna vía oblicua o irregular se compromete la construcción del puente celebrando un acuerdo que no pase por el Parlamento --en principio, pienso que esa sería una violación de la Constitución--, creo que habría que redactar una disposición que dijera: "En cualquier caso y circunstancia, la convención o acuerdo por la que se disponga la construción del Puente Buenos Aires-Colonia requerirá aprobación legislativa" y entre paréntesis debería citarse el artículo de la Constitución a que se refiere. Es una manifestación

de desconfianza a este Poder Ejecutivo y al que le suceda, porque sólo por esa vía podríamos votar algo de este carácter, ya que consideramos que lo otro no tiene sentido porque estaríamos expresando algo quer surge naturalmente de la Constitución.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a adelantar mi voto negativo a este artículo 56, en principio, en lo que hace referencia al primer inciso por lo manifestado por el señor Presidente del Cuerpo, en el sentido de que el Parlamento, a través de los diversos métodos con que cuenta para controlar la actividad del Poder Ejecutivo, puede solicitar toda la información que le parezca conveniente para interiorizarse de lo actuado por la Comisión Nacional para la Construcción de un Eje Vial para el Cono Sur.

El inciso segundo me parece una repetición innecesaria de lo que está expresamente establecido en el numeral 7º del artículo 85 de la Constitución.

SEÑOR KORZENIAK.- Es cierto que los dos incisos del artículo 56 pueden ser superabundantes, pero por lo que sé con respecto al origen de estos artículos y las propuestas que se presentaron, en el primer inciso del mencionado artículo --aclaro que no tendría inconveniente en suprimir la palabra "pormenorizado"-- se trata de reaccionar contra una práctica. En realidad, en las leyes de Presupuesto y Rendición de Cuentas se dan autorizaciones para gastar. Cuando se rinde cuentas, como la previsión constitucional del presupuesto por programa no se cumple, no existe un informe que diga que en el presupuesto se autorizó tanta cantidad de dinero para hacer tal obra y hasta el momento se ha gastado tanto --que es la verdadera rendición de cuentas

que no se realiza en la práctica porque, entre otras cosas, no se aplica el artículo 214--, sin reaccionar contra la práctica, y creo que lo que aquí se intenta es que en este caso, por su importancia, la Comisión involucrada vaya dando cuenta periódicamente de su funcionamiento.

Si el que he mencionado fuera el origen de esta disposición, lo veo bastante sano y por eso lo apoyo. Reconozco que lo de "pormenorizado" no se adecua a una Rendición de Cuentas. Si el Poder Ejecutivo cumpliera esto con todos los artículos de la Rendición de Cuentas, cada uno debería ir acompañado de un pormenorizado informe. Eliminando este término, considero que habría que apoyar esta norma. Se trata de un tema del cual es conveniente que el Parlamento esté enterado. Los demás mecanismos realmente existen, pero son menos fluidos que éste, que sería algo regular y no se justificarían los pedidos de informe y los llamados a Sala para consultar sobre este asunto.

En definitiva, apoyo el artículo con sus dos incisos y pienso que sería más ordenado eliminar el término "pormenorizado" y colocar el segundo inciso del artículo 56 al final del artículo 57 Quizá podría redactarse una sola disposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el inciso primero del artículo 56, sin la palabra "pormenorizados" y quitándole las mayúsculas a :"eje vial".

(Se vota:)

3 en 6. Negativa.

SEÑOR RICALDONI.- Formulo moción para que el inciso segundo del artículo 56 se incluya en el artículo 57.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que no habría ningún inconveniente en hacerlo así.

SEÑORA DELLEPIANE.- Me parece que este inciso ha sido votado negativamente y, por lo tanto, el hecho de incluirlo en el artículo 57 no va a ser positivo. Me doy cuenta de que todos han estado en contra del artículo 56; entonces no entiendo por qué se quiere pasar el inciso segundo al artículo 57.

SEÑOR RICALDONI.- Se pasaría porque en el artículo 57 se vuelve a hablar del puente Colonia-Buenos Aires. Si bien es cierto que esto está referido a problemas ambientales, por razones de claridad en la lectura de un texto tan engorroso como es una Rendición de Cuentas, parecería mejor concentrarlo en un solo artículo.

SEÑORA DELLEPIANE.- Me parece que si agregamos al artículo 57 un inciso que se considera negativo, podría acarrear una confusión.

SEÑOR KORZENIAK.- A los efectos de contemplar la preocupación de la señora senadora propongo que se agregue el segundo inciso del artículo 56 al 57, pero que éste

5x

último se vote por incisos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Exactamente, eso era lo que la Presidencia tenía pensado proponer.

Léase el artículo 57.

(Se lee:)

Artículo 57.- No podrá asumirse ningún compromiso que implique la decisión política de construir un puente Colonia-Buenos Aires, sin que previamente se realice un estudio de evaluación de impacto ambiental respecto a todo el territorio nacional, siguiendo metodologías universalmente aceptadas.

En consideración.

SEÑOR RICALDONI.- No me gusta para nada la redacción de la primera frase de este artículo que expresa: "No podrá asumirse ningún compromiso que implique la decisión política de construir un puente Colonia-Buenos Aires", y creo que debe modificarse.

En primer lugar, tengo mis dudas sobre la constitucionalidad de una norma que condicione decisiones políticas o del Poder Ejecutivo en materia de relaciones internacionales. En ese sentido, siempre he sostenido que eso le corresponde constitucionalmente al Poder Ejecutivo sin perjuicio de la coparticipación del Poder Legislativo cuando se trate de un acuerdo internacional, y de la responsabilidad del primero ante el Parlamento.

Por otro lado, entiendo que si esta norma se aceptara, debería decir otra cosa. Propongo la siguiente redacción :"La construcción del puente Colonia-Buenos Aires requerirá previamente la realización de un estudio"...

5x

SEÑOR KORZENIAK.- Quiero recordar que efectivamente hay una discusión constitucional sobre si el Parlamento puede adelantarse a cómo inicia el Poder Ejecutivo sus trabajos en materia de relaciones internacionales. Hay que tener en cuenta que el Poder Ejecutivo tiene la conducción inicial de las relaciones internacionales y no la definitiva, y que por eso hay aprobación o reprobación de los tratados.

Cuando estos temas se han discutido en el Parlamento uruguayo, en general ha primado la opinión práctica de que si la Constitución no permitiera esto, se estaría exponiendo al país con demasiada frecuenca a la posibilidad de que se reprobaran tratados ya suscritos por el Poder Ejecutivo, que a veces implican algunos principios de

Todos sabemos que en la práctica ciertos compromisos internacionales, antes de la aprobación legislativa, de hecho implican algunos principios de ejecución, como ser, cierto tipo de actividades, de reuniones, etcétera.

SEÑOR RICALDONI.- La Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados dice expresamente que existe responsabilidad de los gobiernos a partir de la firma de los tratados internacionales, aunque falte la aprobación parlamentaria en aquéllos casos en que es requerida.

SEÑOR KORZENIAK.- Justamente, es en ese sentido lo que señalaba. Por esa razón, antes de la Convención de Viena se admitía que los Parlamentos, en ciertos casos, pudieran adelantar su opinión. Vale como una especie de voluntad parlamentaria, en el sentido de que si no se hace determinada cosa se puede reprobar el Tratado. Por eso, por una razón de lógica, es conveniente que el Parlamento a veces se adelante.

Por ejemplo, cuando el Uruguay ha firmado acuerdos internacionales importantes con organismos financieros, el Parlamento se ha pronunciado antes estableciendo: "Autorízase al Poder Ejecutivo a celebrar con el Fondo Monetario Internacionacional", etcétera, porque sería una vergüenza internacional que el Poder Ejecutivo suscribiera un Tratado y luego el Parlamento lo reprobara. Me parece que la norma tiene esa finalidad práctica: que el Poder Ejecutivo, que efectivamente tiene la conducción de las relaciones internacionales, no asuma compromisos sin estudiar el tema ambiental, que es un aspecto que preocupa a todos los sectores en este momento.

Yo defiendo, entonces, la constitucionalidad del artículo, porque mediante la aplicación de un mecanismo práctico se busca evitar reprobaciones posteriores, adelantando la voluntad parlamentaria.

Es cierto que el tema es discutible. Cuando se debatió en otras oportunidades, se sostuvo que el artículo 85, numeral 3º —que habla de expedir leyes relativas

a la independencia, seguridad, tranquilidad y decoro de la República, así como de la protección de todos los derechos individuales y el fomento de la agricultura, industria y del comercio interior y exterior-- cubre la posibilidad de que el Parlamento dicte normas de este tipo.

SEÑOR AGUIRRE.- Pienso que el sentido general de este artículo no es desacertado, y pone de manifiesto una preocupación que existe en distintos ámbitos del país; pero como decía el señor senador Ricaldoni, creo que la redacción es confusa.

Participo, también, del pensamiento del señor senador Korzeniak en cuanto a que este tipo de disposiciones no vulnera, en realidad, preceptos constitucionales. Entonces, me parece que podríamos modificar en parte la redacción y decir, por ejemplo: "El Poder Ejecutivo no podrá celebrar ningún acto de derecho internacional que lo obligue a construir un puente Colonia - Buenos Aires". Es decir, no que lo obligue al Estado, sino a él e indirectamente comprometa la responsabilidad del Estado.

SEÑOR RICALDONI.- Estoy en la línea de pensamiento que sugiere el doctor Aguirre, con alguna precisión adicional. No me parece adecuado decir "ningún acto de derecho internacional" porque pueden haber actos internacionales que no tienen por qué considerarse comprendidos en esta limitación. Por ejemplo, podría ser una declaración conjunta de dos Presidentes: es un acto internacional y puede no significar

un compromiso.

SEÑOR AGUIRRE.- Por eso digo "que lo obligue".

SEÑOR RICALDONI.- De acuerdo.

La otra duda que tengo es sobre la referencia al impacto ambiental respecto a todo el territorio, porque puede ocurrir que haya un impacto ambiental en determinada parte del territorio y, sin embargo, ser sumamente importante. No me imagino, por ejemplo, que el puente Colonia - Buenos Aires tenga impacto ambiental sobre la zona fronteriza del Brasil. Entonces, me parece que es una exageración decir de esta forma y, además, creo que técnicamente es inadecuado.

SEÑOR PRESIDENTE.- En este momento iba a proponer una modificación, en el sentido de que se refiera, solamente, a las zonas que involucra.

SEÑOR RICALDONI.- Eso va de suyo.

SEÑOR KORZENIAK.- ¿Y por qué no se elimina esa frase, y se pone, por ejemplo, "sin que previamente se realice un estudio de evaluación de impacto ambiental siguiendo metodologías", etcétera?

SEÑOR AGUIRRE.- Se puede poner "de su impacto ambiental".

SEÑOR KORZENIAK.- De acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Asimismo, tendría que decir: "siguiendo métodos universalmente aceptados", porque "metodologías" no figura en el diccionario.

SEÑOR AGUIRRE.- Entonces, el artículo quedaría redactado de la siguiente manera: "El Poder Ejecutivo no podrá celebrar ningun acto de Derecho Internacional que lo obligue a construir un puente Colonia-Buenos Aires sin que previamente se realice un estudio de evaluación de su impacto ambiental, siguiendo metodologías universalmente aceptadas."

SEÑOR RICALDONI.- ¿Está claro quiénes harán este estudio de evaluación?

SEÑOR AGUIRRE.- Se supone que lo hará el propio Ministerio encargado del tema.

SEÑOR RICALDONI.- Creo que el significado es distinto según se diga "sin que previamente se realice" o "sin que previamente lo realice". En el primer caso, la propuesta para construir el puente implica un supuesto estudio de impacto ambiental, mientras que si se suprime el término "se", sería el Poder Ejecutivo el que tendría que realizar dicho estudio.

SEÑOR KORZENIAK.- El Poder Ejecutivo podría nombrar las Comisiones encargadas de efectuar los estudios.

SEÑOR RICALDONI.- Entonces, suprimimos la expresión "se".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra se va a votar el artículo con las modificaciones introducidas.

(Se vota:)

6 en 6. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el inciso segundo del artículo 57, que orginalmente era el inciso segundo del artículo 56.

(Se lee:)

"Los acuerdos internacionales que resuelvan la construcción del puente Buenos Aires-Colonia y el eje vial para el Cono Sur, requerirán aprobación legislativa."

SEÑOR RICALDONI.- No sé qué resultado va a tener la votación de este inciso, pero creo que debería resolverse lo relativo al acuerdo internacional respecto al puente y al eje vial y no lo referente a la construcción. Podría ocurrir que exista un tratado que resolviera la construcción de un puente entre Colonia y Buenos Aires y otro que precise lo vinculado con el uso de ese puente y con la navegación debajo del mismo, que son dos aspectos diferentes.

SEÑOR KORZENIAK.- Si se trata de la ejecución de un tratado ya aprobado, también requerirá la aprobación legislativa...

SEÑOR RICALDONI.- Precisamente, eso es lo que manifestaba el señor Presidente del Senado, en el sentido de que esto es, en cierta medida, redundante. Si se quiere votar la disposición de esa forma, estoy de acuerdo.

SEÑOR KORZENIAK.- A este respecto, estuve preguntando cuál era la inquietud que había motivado el artículo y se me contestó que queda claro que la decisión política de que se construya o no este puente requiere aprobación legislativa. El otro aspecto no es un tema muy discutible y se regula por el Derecho conocido por todos. Sin embargo, no me opongo a que se exprese "respecto de la construccion del puente"

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero dejar sentada mi posición negativa a esta redacción redundante que reitera una disposición constitucional, lo que implicaría --tal como manifestó el señor Presidente del

Senado-- una desconfianza frente a éste o cualquier otro Poder Ejecutivo ya que supondría su desobediencia o no cumplimiento de la Constitución de la República.

SEÑOR AGUIRRE.- Tal como lo acaba de expresar el señor Presidente de la Comisión, reiterando un concepto que vertí hace un momento, eso implica una manifestación de desconfianza, porque parece difícil imaginar que el Poder Ejecutivo pueda celebrar un acto de Derecho Internacional --en este caso para la construcción del puente y eje vial del Cono Sur-- fuera de lo que establece el numeral 7º del artículo 85 de la Constitución de la República. Si se quiere tener la certidumbre de que esto no va a ocurrir, el artículo debería expresar: "La construcción del puente Buenos Aires-Colonia y del eje vial para el Cono Sur requerirá la celebración de un tratado , de una convención o de un contrato comprendido en el numeral 7º del artículo 85 de la Constitución". De esta forma queda claro que no puede tratarse de un acto que no requiera aprobación legislativa.

SEÑOR KORZENIAK.- Además, queda claro que no se inspira en una desconfianza para con el Poder Ejecutivo.

SEÑOR AGUIRRE.- Para que quede claro, la redacción quedaría de la siguiente manera: "La construcción del puente Buenos Aires-Colonia y eje vial para el Cono Sur requerirá la celebración de un tratado, una convención o un contrato sometidos a aprobación legislativa", citándose, luego entre paréntesis, la disposición constitucional.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero manifestar que me parece acertada esta redacción y pongo a consideración de la Comisión si no sería conveniente poner este inciso como un artículo por separado, que sería el 56, ya que se refiere a una materia mucho más general

que es el tratado por el que se acordaría la construcción del puente y del eje vial. El otro artículo se refiere, estrictamente, al impacto ambiental.

SEÑOR AGUIRRE.- Estoy de acuerdo con el señor Presidente porque, de lo contrario, luego en el Senado habría que solicitar la votación separada de estos incisos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra se va a votar el inciso seguido del artículo 57, que pasaría a ser el artículo 56.

(Se vota.)

6 en 6. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR PRESIDENTE.- Corresponde entrar a considerar los artículos correspondientes al Inciso 03, Ministerio de Defensa Nacional.

Léase el artículo 75.

(Se lee:)

"Artículo 75.- Sustitúyese el artículo 9º de la Ley Nº 10.808, de 16 de octubre de 1946, en la redacción dada por el Decreto-Ley Nº 14.956, de 16 de noviembre de 1979, por el siguiente:

"ARTICULO 9º.- El Estado Mayor General de la Armada es el órgano del Mando Naval que tiene como funciones primordiales el asesoramiento y la preparación de los elementos para la toma de decisiones que una vez adoptadas transformará en órdenes, cuya ejecución supervisará. El Estado Mayor General de la Armada está constituido por el Jefe del Estado Mayor General de la Armada, sus Divisiones y las Dependencias que fije su reglamentación.

La Jefatura del Estado Mayor General de la Armada será ejercida por un Oficial Almirante u Oficial Superior del Cuerpo General Diplomado de Estado Mayor.

Las Jefaturas de las Divisiones del Estado Mayor General de la Armada serán ejercidas por Oficiales Superiores o Jefes diplomados de Estado Mayor".

En consideración.

Con relación a este artículo cuyo tratamiento había sido aplazado, la Comisión me encomendó que hiciera determinadas consultas sobre su nuevo texto al señor Ministro de Defensa Nacional. Dichas consultas se refirieron fundamentalmente a la supresión del carácter de órgano asesor del Estado Mayor General de la Armada y a la redacción dada en este nuevo artículo en que la función de asesoramiento se introduce luego cuando se especifican sus funciones.

El texto vigente dice: "El Estado Mayor General de la Armada es el órgano del Mando Naval", etcétera. Actualmente, ese asesoramiento queda descripto cuando se establecen las facultades del Estado Mayor General de la Armada. Al preguntarle al señor Ministro sobre ese aspecto, me respondió que se trata de una redacción cuya iniciativa le pertenece. Esa modificación del texto, radica en que el Estado Mayor General de la Armada no solamente es un órgano asesor, sino que también prepara los elementos para la toma de decisiones que, una vez adoptadas, él mismo transforma en órdenes, cuya ejecución supervisará. Reitero que no sólo se trata de un órgano asesor, sino que también es ejecutor y esa característica es la que influyó para que se modificara esta redacción que, como ya expresé, surgió de su propia iniciativa.

SEÑOR KORZENIAK.- Por mi parte, también he realizado algunas consultas, fundamentalmente a militares retirados que cuentan con una larga experiencia en materia de leyes orgánicas militares. Entre otros, puedo mencionar al General Seregni, quien trabajó muchos años en la reforma de la Ley Orgánica Militar del año 1941. No obstante, debo aclarar que no tuve oportunidad de hablar con algún representante de la Marina, aunque lo que estamos considerando refiere directamente a dicha Arma. La respuesta que recibí fue que el Estado Mayor General, en cualquiera de las Armas, es un órgano típicamente asesor. Tanto es así, que quienes consulté prácticamente repetían de memoria las definiciones de la reforma del año 1941, al decir que dicho órgano asesora y prepara los elementos para que se tomen las decisiones. Dichas decisiones, las adopta el Mando que lo conforma el señor Presidente de la República con el Ministro de Defensa Nacional o éste con la dirección. Por ese motivo, se expresa "preparación de los elementos para la toma de decisiones que una vez adoptadas" --adoptadas no por el Estado Mayor General, sino por el Mando de la Fuerza--, "transformará en órdenes". Como puede apreciarse las decisiones se preparan, se adoptan al máximo nivel y luego se hacen cumplir. Otro aspecto que me señalaban --no hago más que repetir la respuesta a mi consulta-- es que cuando el Ministro de Defensa Nacional o el Presidente de la República como Jefes naturales, constitucionales de las Fuerzas Armadas, se refieren al Estado Mayor, lo hacen diciendo "mi Estado Mayor", es decir, el Estado Mayor que los asesora, constituyendo una especie de equipo.

Por lo tanto, la exclusión de la palabra "asesor" al decir "es el órgano del Mando Naval", aun cuando no haya sido esa la intención, puede acarrear consecuencias imprevisibles. Por ello, realizaría un llamado de atención a fin de que en última instancia se estudiase este punto tomando en cuenta las normas de las tres Fuerzas, porque por lo que tengo entendido, si esta disposición se aprobara el Estado Mayor del Ejército quedaría como órgano asesor así como también el de la Fuerza Aérea, y eso no supondría una adecuada armonización normativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el texto vigente del artículo 9º que figura en la página 66 del Distribuido Nº 1729, correspondiente a leyes orgánicas de las Fuerzas Armadas.

(Se lee:)

"Artículo 9º.- El Estado Mayor General de la Armada es el órgano asesor del Mando Naval que tiene como función primordial la preparación de los elementos para las decisiones que una vez adoptadas transformará en órdenes, cuya ejecución asegurará. El Estado Mayor General de la Armada está constituido por el Jefe del Estado Mayor General de la Armada y las Divisiones que fijen sus reglamentaciones. La jefatura del Estado Mayor General de la Armada será ejercida por un Oficial Almirante u Oficial Superior del Cuerpo General Diplomado de Estado Mayor.

Las Jefaturas de las Divisiones serán ejercidas por Oficiales Superiores o Jefes del Cuerpo General Diplomados de Estado Mayor."-

En consideración.

La Presidencia aclara que se cambia la palabra "asesor" porque, tal como lo dijo el señor Ministro de Defensa Nacional, entre las atribuciones del Estado Mayor no solamente figura la de asesoramiento, sino que también tiene facultades de ejecución, tales como la toma de decisiones que, en definitiva, es lo que ellos llaman transformar en órdenes. Repito que el Estado Mayor toma decisiones.

SEÑOR KORZENIAK.- A continuación deseo aclarar lo relacionado con el sentido del artículo propuesto. El señor Presidente de esta Comisión interpreta que cuando se dice "preparación de los elementos para la toma de decisiones se está haciendo referencia a las que adopta el Estado Mayor o a las que toma el Mando y que luego una vez adoptadas por éste, el Estado Mayor transforma en órdenes, cuya ejecución supervisará. Reitero que es claro que cuando se dice "preparación de los elementos para la toma de decisiones" no se refiere a las que toma el Estado Mayor sino el Mando superior que, como ya dije, está compuesto por el Presidente de la República o el señor Ministro de Defensa Nacional. Una vez adoptadas dichas decisiones, el Estado Mayor las transforma en órdenes para todas las Fuerzas y luego supervisa la ejecución.

A mi entender, queda claro que la función principal del Estado Mayor es la de asesoramiento.

Voy a reiterar un ejemplo que cité anteriormente: una asesoría legal de un organismo público debe asesorar aunque, luego, naturalmente, dará órdenes a sus propios empleados cuando dice que la decisión que tomó el jerarca, a través de un asesoramiento, luego debe cumplirse. Esto lo comparábamos con otras oficinas públicas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 75.

(Se vota:)

3 en 6. Negativa.-

Léase el artículo 76.

(Se lee:)

"Artículo 76.- Sustitúyese el artículo 11 de la Ley N° 10.808, de 16 de octubre de 1946, por el siguiente:

'ARTICULO 11.- La Dirección General de Personal Naval es el órgano encargado del reclutamiento, formación profesional y movilización del Personal de la Armada, que velará por la salud y bienestar social del Titular y su familia, como asimismo del reclutamiento y formación de Oficiales de la Marina Mercante.

Estará constituida por las Direcciones y Jefaturas que establezca el Poder Ejecutivo y será ejercida por un Oficial Almirante o Oficial Superior diplomado en Estado Mayor'."

En consideración.

Con respecto a esta norma, se me pidió que consultara al señor Ministro de Defensa Nacional porque, en la práctica, cambia totalmente la redacción del artículo 11 vigente. En ese sentido, el Ministro me explicó que la razón de ese cambio se fundamenta en que la redacción actual de esta disposición establece el contenido de la instrucción, la educación, y ello es materia de reglamento porque se distinguen y especifican cuáles son las distintas materias que van a ser objeto de la enseñanza.

Tal como está redactada esta norma, se establece un principio legal que ya estaba contenido en el artículo anterior aunque en la redacción actual se encuentra en forma más resumida.

El Secretario de la Comisión estudió el tema y podrá brindar algunas explicaciones.

SEÑOR SECRETARIO.- Según las consultas que formulé, puedo decir que el contenido de todo el artículo 11 de la Ley Nº 10.808, se encuentra dentro del artículo 76. Además, deseo resaltar que al final del artículo 11 se dice: "que velará

por la salud y bienestar social del titular y su familia, como asimismo del reclutamiento y formación de oficiales de la Marina Mercante", lo que no estaba contemplado dentro del artículo 11 de dicha ley.

SEÑOR RICALDONI.- Señor Presidente: realmente estoy muy confundido porque el artículo 11 de esta ley no tiene nada que ver con este tema. Este artículo comienza diciendo: "La Enseñanza Naval comprende: ..."y enumera los literales.Por tanto, estimo que debe haber un error en la referencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- No es un error, señor senador. Hice esa misma consulta al señor Ministro de Defensa Nacional y me expresó que este artículo 11 sustituía al anterior porque lo consideraba que era materia de reglamentación y no de ley. Aquí se establece el principio general que establece la forma en que debe llevarse a cabo esa enseñanza y constituirse las direcciones.

SEÑOR KORZENIAK.- Adelanto que voy a votar en forma favorable este artículo porque parece más técnico que el anterior.

Además, quiero decir que lo hago de esta manera, porque tengo presente que hay una disposición general aplicable a las tres Armas por la cual los planes de estudio, que ahora no figuran, deben ser remitidos anualmente al Poder Legislativo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 76.

(Se vota:)

5 en 6. Afirmativa.

Léase el artículo 77.

.(Se lee:)

"Artículo 77.- Agrégase a la Ley Nº 10.808, de 16 de octubre de 1946, el siguiente artículo:

"La Dirección General de Material Naval es el órgano de apoyo de la Armada, para crear, conservar, rehabilitar y hacer posible la acción de ésta en el cumplimiento de su misión.

Estará constituida por los Servicios que establezca el Poder Ejecutivo y será ejercida por un Oficial Almirante u Oficial Superior".

En consideración.

Ésta norma fue aplazada porque la Comisión consideró

que la redacción estaba equivocada. En ella se decía:

> "La Dirección General de Material Naval es el órgano de apoyo de la Armada, para crear, conservar, rehabilitar y hacer posible la acción de ésta en el cumplimiento de su misión."

Tratando de encontrar el sentido de esta disposición, se puede observar que lo que crea, conserva y rehabilita, es el material naval y no la acción, como parece desprenderse de la redacción actual. Consulté con el señor Ministro y estuvimos de acuerdo en que la siguiente redacción es preferible: "La Dirección General de Material Naval es el órgano de apoyo de la Armada, cuyo cometido es hacer posible la acción de ésta en el cumplimiento de su misión".

SEÑOR RICALDONI.- Esa redacción me parece que es muy peligrosa porque cualquier órgano de la Armada tiene por finalidad hacer posible la acción de ésta en el cumplimiento de su misión. Algunos de esos órganos son la Dirección de Transmisiones, la preparación de personal y la Escuela Naval. Ni siquiera me doy cuenta de cuál es la utilidad que presta esta norma para el cumplimiento de los fines que tiene la Armada y que le son encomendados por la ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se podría aplazar este artículo y consultar nuevamente al señor Ministro.

SEÑOR KORZENIAK.- Además, sugiero que se trate de encontrar una solución para la numeración de esta norma, porque en el acápite se dice, simplemente, que se agregará a la ley sin referirse a algún artículo determinado. Tal vez, en la Ley Nº 10.808 existe algún artículo que se refiera a esta Dirección General y allí podríamos incluirlo con una buena redacción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queda aplazado el artículo 77.

Léase el artículo 81.

(Se lee:)

"Artículo 81.- Sustitúyese el artículo 84 de la Ley Nº 14.106, de 14 de marzo de 1973, por el siguiente:

'ARTICULO 84.- La coordinación y centralización de todo plan, estudio, información, investigación que los diversos órganos o comisiones ejecuten con relación a la oceanografía e hidrografía, que indica el programa 003, "Armada Nacional", se efectuará por intermedio del Comando General de la Armada.

A tales efectos:

1º) Se autoriza a la Armada Nacional a requerir de los organismos nacionales oficiales y privados, la información y resultados de los levantamientos e investigaciones oceanográficas, hidrográficas y meteorológicas marinas que lleven a cabo, de acuerdo con las normas en vigencia, en las aguas jurisdiccionales de la República y que incluya las que efectúen organismos extranjeros o internacionales que actúen por encargo, acuerdo o autorización, con el fin de incrementar la seguridad marítima en las cartas y publicaciones náuticas que se editan bajo su responsabilidad.

2º) La Armada Nacional determinará, a través del Servicio competente, cuáles serán la cartografía y las publicaciones náuticas, nacionales o extranjeras, que deban considerarse válidas para la navegación marítima en las aguas jurisdiccionales de la República y que puedan ser exigidas por los organismos de contralor correspondientes.

3º) La Armada Nacional asumirá la representación técnica de la República ante la Organización Hidrográfica Internacional, según la adhesión dispuesta por el Decreto-Ley Nº 15.050, de 8 de agosto de 1980'."

Se pasa a considerar el artículo 81, numerales 2 y 3, porque el acápite y el numeral 1, ya fueron aprobados.

SEÑOR RICALDONI.- Recuerdo que estos numerales no habían sido aplazados sino rechazados, sin perjuicio de que todos asumimos el compromiso de que si las explicaciones del señor Ministro de Defensa Nacional justificaran otra actitud de la Comisión, aceptaríamos la reconsideración.

SEÑOR PRESIDENTE.- En mi opinión, fueron aplazados.

Las explicaciones que me brindó el señor Ministro con respecto al numeral 2º) apuntaron a que la cartografía y publicaciones náuticas nacionales deben ser aprobadas por la Armada Nacional, habida cuenta de que es el único órgano especializado que existe en el país con capacidad para suministrar esta información.

Esa información significaría una protección de la soberanía del país que no puede ser delegada a un órgano que no sea del Estado uruguayo. Como la Armada Nacional, en este momento, es el único organismo especializado para pronunciarse sobre estos temas, se establece este numeral 2º.

SEÑOR RICALDONI.- Entiendo que la Armada Nacional a través del servicio competente, debe desempeñar la tarea relativa a la cartografía y demás publicaciones náuticas. Lo que habíamos planteado algunos de nosotros como objeción, era el hecho de que la Armada Nacional, por sí y ante sí, fuera la que decidiera cuáles publicaciones son válidas para la navegación marítima. Las Fuerzas Armadas cumplen con la defensa de la soberanía por la vía de ejecución de órdenes. Pero dicha defensa, básicamente, es confiada al Poder Ejecutivo y, en algunos casos, inclusive, al propio Parlamento. La Armada Nacional es una dependencia del Ministerio de Defensa Nacional y nos parece que no puede recibir una delegación de esta magnitud por parte del legislador. A mi entender, esto excede lo que es el ámbito de las competencias naturales y convenientes de la Armada Nacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- Vamos a terminar con el numeral 2º y luego daremos la explicación del tercero, que es muy escueto.

SEÑOR RICALDONI.- Deseo poner un ejemplo totalmente absurdo. Imaginemos que en una carta náutica de la Armada Nacional se establece algo respecto de la llamada "Zona Alfa" del Río de la Plata, que fuera diferente

de lo que pensamos todos. Personalmente, considero que Argentina, de tanto en tanto, —generalmente frecuentemente— viola la letra y el espíritu del Tratado de Límites del Río de la Plata, con el uso que hace de la "Zona Alfa". Imaginemos, también, que en una carta marina, con una llamada al pie, con una referencia al dorso, se estableciera algo distinto de lo que surge del Tratado y diferente de lo que entiende el Gobierno que debe ser. Creo, por lo que ya dije, que esto sería muy peligroso. Repito que se trata de un ejemplo absurdo que, descarto, nunca va a ocurrir. Lo que sucede es que la ley tiene que impedir que esas posibilidades, que son remotas o imposibles de imaginarse en la práctica, tengan cabida a través de una redacción equivocada del texto legal.

SEÑORA DELLEPIANE DE MICHELINI.- Pienso que con esto estamos dando poder sobre parte del territorio a la Armada Nacional. Me parece que esto es como si hoy o mañana dividiéramos al país en pedazos y a cada uno le dieramos una parte para que tuviera poder sobre él. Creo que esto está en contra del Poder Ejecutivo y del Parlamento. Además, una vez que le otorgamos dicho poder, ¿cómo se lo quitamos?

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo que este numeral se refiere solamente a la determinación de cuáles serán las cartas y publicaciones náuticas con validez para la navegación marítima en aguas jurisdiccionales.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el numeral 2º.

(Se vota:)

3 en 6. Negativa.

En consideración el numeral 3º.

Las explicaciones que me dio el señor Ministro sobre este artículo es que consagra legalmente la solución que, normalmente y en la práctica, ha tenido siempre.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

3 en 6. Negativa.

SEÑOR ABADIE.- Quiero contribuir con la Comisión, a los efectos de que realice su tarea lo más rápidamente posible. Pregunto a la Presidencia en el sentido de si es necesario volver a hacer una consulta al Ministro de Defensa Nacional, acerca de la redacción del artículo 77. Quizás, escapa a mi conocimiento el hecho de que este artículo tenga algún significado especial.

Creo que en esta Comisión, haciéndole una pequeña corrección, podríamos aprobarlo, ya que esta disposición no puede referirse a otra cosa que no sea la creación y conservación del material naval.

SEÑOR RICALDONI.- Este artículo fue aplazado y volverá a ser considerado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que quiere saber el señor senador Abadie es si es necesario hacer las consultas o si con una modificación sugerida por él, la Comisión podría pronunciarse y seguir adelante. Es decir, que está solicitando una reconsideración del artículo.

Léase el artículo 88.

(Se lee:)

"Artículo 88.- Declárase comprendido en el cometido de la policía marítima de la unidad ejecutora 021 "Prefectura Nacional Naval" del programa 003 "Armada Nacional", las operaciones respectivas en las aguas de los embalses de las represas Gabriel Terra, Baygorria y Constitución."

En consideración.

El señor Ministro de Defensa Nacional, con relación a este artículo, me explicó que se le da a la Prefectura Nacional Naval, las facultades de policía marítima en los espejos de agua de los lagos de esas tres represas, porque no existe ninguna policía en esa zona. Esto quiere decir que si hay que hacer una persecución en esas aguas, el Ministerio del Interior no se ocupa de ello, porque no tiene los medios; el Ministerio de Defensa Nacional, por su parte, no lo hace, así como tampoco el Ejército, por lo que se encomienda la tarea por este proyecto de ley a la Armada Nacional.

En cuanto a la represa de Salto Grande --el

señor senador Ricaldoni nos consultaba al respecto-- debemos decir que el lago de dicha represa constituye aguas jurisdiccionales y, de acuerdo con el orden jurídico existente en este momento, la Armada Nacional ejerce sus poderes de policía respecto a las aguas jurisdiccionales uruguayas en ese lago. Esto es muy similar a lo que ocurre en la Laguna Merín, donde la Prefectura Nacional Naval tiene esas potestades.

SEÑOR KORZENIAK.- Quisiera saber quién ejerce actualmente las operaciones respectivas en estos espejos de agua. ¿Ha habido algún problema que requiera una policía allí? Aquí dice: "Declárase comprendido en el cometido de la policía marítima ... las operaciones respectivas". Aquí se habla de represas que producen energía eléctrica. Supongo que los empleados que se encuentran allí están sometidos a la jerarquía del organismo que se encarga de la energía en el Uruguay. ¿No estaremos aquí estableciendo "jerarcas postizos" a los funcionarios que allí trabajan?

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo con las explicaciones que recibí --si bien no fueron específicas en cuanto a ver de qué jerarquías dependían los funcionarios que prestan servicios en las distintas represas--, este artículo atiende únicamente al ejercicio de operaciones de policía en las aguas de los embalses. Los funcionarios están supeditados a las jerarquías de los distintos entes. Aquí solamente se hace referencia a las aguas de los embalses.

SEÑOR RICALDONI.- Tal como he señalado anteriormente, no tengo un conocimiento profundo acerca de todos estos temas. Quisiera, pues, plantear lo siguiente.

En una playa cualquiera --no se trata de agua, sino de arena, es decir, de terreno--, hasta cierta distancia del agua, tiene competencia la Prefectura Nacional Naval. Entonces, pienso que esta redacción es equivocada, porque cabría preguntarse qué sucede hasta donde comienza el agua del embalse. Hasta ahí, ¿quién es competente? De acuerdo con esto, la Prefectura tiene que estar esperando desde el agua, mirando hacia la tierra. No creo que éste sea el sentido de la norma.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ahí es competente el Ministerio del Interior. De acuerdo con lo que establece la norma, solamente el ejercicio de las operaciones de policía se desarrolla en las aguas de los embalses. Si un delincuente se escapa atravesando el agua, la Prefectura Nacional Naval es la que tiene competencia para capturarlo

en ese medio. Una vez llegados a la orilla, tiene obligación de entregarlo al Ministerio del Interior.

SEÑOR RICALDONI.- El problema puede ser al revés. El delincuente viene corriendo por tierra lo lógico es que tome un bote para navegar por el embalse. La Prefectura no puede detenerlo una vez que está en tierra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es exacto lo que señala el señor senador. De acuerdo con lo que explicó en su momento el señor Ministro --y según lo que surge claramente de la disposición-- la Prefectura tiene competencia para capturarlo solamente en las aguas jurisdiccionales.

SEÑOR RICALDONI.- Debo insistir en cuanto que tengo dudas con respecto a la expresión "en las aguas de los embalses". De todas maneras, no voy a prejuzgar. Parece ser que se aplica el régimen general.

SEÑOR KORZENIAK.- Creo que la expresión "en las aguas" impide que se realice una modificación de las competencias del Ministerio del Interior. En mi opinión, esa expresión también impide que el poder disciplinario de UTE, por ejemplo, sea vea afectado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Todo lo que aquí se ha planteado es lo que surge del texto del artículo y de las explicaciones que en su momento brindó el señor Ministro de Defensa Nacional.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

5 en 6. Afirmativa.

Voy a solicitar la reconsideración del artículo

147, que ya había sido aprobado. Se trata de un artículo aditivo que fue introducido en la Cámara de Representantes.

Esta norma interpretativa fue aprobada en la primera sesión de esta Comisión. Quien habla votó afirmativamente, en el entendido de que las potestades de la Dirección Nacional de Aduanas serían las mismas que las que tiene actualmente dentro del territorio nacional: descubrir e investigar presuntos contrabandos. Cabe señalar que este artículo fue incuido por el señor diputado Luis Alberto Heber.

Posteriormente el señor Ministro de Economía y Finanzas me dijo que este artículo implicaba una alteración del régimen legal que se había establecido de acuerdo con la Ley de Puertos, habida cuenta de que dentro del recinto portuario existen --en este momento, o mejor dicho, luego de aprobada la Ley de Puertos-- predios privados, es decir, que están siendo administrados privadamente. Sin previa orden de allanamiento o garantías, la Dirección Nacional de Aduanas no puede desarrollar las actividades que actualmente lleva a cabo en el Puerto de Montevideo, donde todo era manejado por la Administración Nacional de Puertos. Se trataba, pues, de una Administración estatal.

SEÑOR KORZENIAK.- En lo personal, quiero expresar que voy a mantener el voto favorable a esta disposición.

Pienso que la Ley de Puertos --que estableció la posibilidad de desarrollar actividades privadas a empresas unipersonales o pluripersonales dentro del recinto portuario-- nada tiene que ver con las competencias de

la Dirección Nacional de Aduanas. Los controles que la Aduana tiene --o pierde-- no dependen de lo que establece este artículo. Aquí no se está otorgando nuevas competencias. Lo único que se está aclarando es que, por ejemplo, si en un lugar, que puede ser un galpón --por más que esté administrado privadamente-- las autoridades de la Aduana sospechan que existe una actividad ilícita o contrabando, tienen la facultad de inspeccionar, pues ésta no se ha perdido y existe decisión administrativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera plantear lo siguiente.Si una nueva norma busca interpretar que un nuevo marco legal --concretamente, el que aprobó la Ley de Puertos-- puede haber derogado tácitamente facultades que tenía la Dirección Nacional de Aduanas, entonces este artículo estaría dejando sin efecto esa derogación. Aclaro que lo que acabo de expresar es la opinión que el señor Ministro tiene con respecto a este tema. En lo personal, preferiría que las normas vigentes --y su actual interpretación-- se desprendieran de las disposiciones de la Ley de Puertos, con sus posibles derogaciones.

SEÑOR RICALDONI.- Quisiera saber cuáles son, a juicio del señor Presidente de la Comisión --y también del señor Ministro de Economía y Finanzas-- las competencias que tiene la Dirección Nacional de Aduanas dentro de los recintos portuarios.

SEÑOR PRESIDENTE.- Las competencias de la Dirección Nacional de Aduanas son investigar y poner en conocimiento de

la autoridad toda presunta infracción aduanera que exista; asimismo, debe controlar el ingreso de mercadería al territorio nacional.

SEÑOR RICALDONI.- Creo que la redacción que tiene el artículo 147 no es feliz porque, evidentemente, debe querer decir algo distinto de lo que realmente dice. El tema, para mí, es otro. Con la Ley de Puertos aprobada, la importación y la exportación se operan una vez atravesados los límites del recinto portuario; antes de que ello suceda, no puede haber infracciones aduaneras y, si no las hay, la Dirección Nacional de Aduanas no puede investigarlas salvo en el caso de que se pudiera sostener que ha salido de las fronteras aduaneras del país y ha quedado dentro de un depósito en el puerto una mercadería en violación de una determinada disposición legal o reglamentaria, que no parece ser realmente la tarea propia de la Aduana, que lo que está controlando es el ingreso de mercaderías al país.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ingreso y salida de mercaderías, señor Senador.

SEÑOR RICALDONI.- Si controla la salidas, de acuerdo con la Ley de Puertos, la mercadería traspasa los límites aduaneros del país cuando ingresa, por ejemplo al Puerto de Montevideo o al de Fray Bentos. Entonces, ¿por qué no puede la Aduana, en ese caso, controlar si esa mercadería que se encuentra en determinado depósito ingresó realmente al puerto con las garantías y la documentación correspondientes?

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo que no tiene inconveniente alguno en hacerlo y es una de sus potestades. Toda la mercadería que ingresa, como la que sale del territorio

nacional puede ser controlada e investigada.

SEÑOR RICALDONI.- Creo que este intercambio algo desordenado de opiniones que estoy promoviendo, puede ser útil o, al menos, lo es para mí. ¿Cuál es el temor que existe respecto de esta norma en el caso de que permaneciera? ¿A qué se le teme? Creo que hay que poner ejemplos prácticos para entenderlo.

SEÑOR KORZENIAK.- Voy a hacer un razonamiento que tal vez conteste la pregunta del señor senador Ricaldoni. ¿Por qué se consideró necesaria esta norma interpretativa? Como se estaba recordando recién, en la Ley de Puertos se estableció la libre circulación de mercaderías dentro del recinto portuario. Cuando se discutió el alcance de esa norma, como recordarán los señores senadores, la conclusión no fue muy clara, porque algunos preguntaron si ello suponía que no habría ningún control. Si alguien tenía un galpón propio privado, dentro del Puerto, y se le ocurría transformar, por ejemplo, un automóvil en un avión, ¿se podía controlar o no? Recuerdo que después de toda esa discusión, se fue perfilando un concepto de lo que era la libre circulación, incluso la posibilidad de que una mercadería saliera de allí nuevamente sin considerarse que fue importada o exportada, sino que pasó por el recinto portuario.

Ocurre, entonces, que en la práctica --voy a poner algunos ejemplos-- quizás la Aduana junto con la Policía detecte un galpón en el centro de Montevideo

donde hay 500 bolsas de un material traído de la India y señale que eso fue lo que se desembarcó hace tres días, que estaba en el recinto aduanero, en determinado galpón que pertenece a cierta sociedad anónima y se sacó sin pagar los derechos de importación, entonces, decida enviar a sus funcionarios para inspeccionar libros y papeles que están en ese galpón.

SEÑOR PRESIDENTE.- A mi juicio, la Aduana posee todas esas facultades.

SEÑOR KORZENIAK.- ¿Pero cuál fue el temor que hizo que se incluyera esta norma? Que el dueño de ese galpón privado diga que allí la Aduana no entra, que es territorio de una empresa particular, porque así se resolvió por la Ley de Puertos, aunque creo que así no se resolvió De manera que para interpretar eso, se dice que la Aduana no perdió potestades que le son propias por el hecho de que haya un nuevo marco legal. Creo que ese es el origen.

SEÑOR RICALDONI.- Señor Presidente: yo participé intensamente, los demás señores senadores de la discusión de la Ley de Puertos; trabajé mucho en ella, contribuí a la redacción de muchos de sus artículos y, por supuesto, la voté; alguna disposición no contó con nuestro apoyo, pero su inmensa mayoría sí.

Una de las dicusiones que hubo estaba vinculada a lo que se podía hacer dentro las zonas portuarias correspondientes y fue finalmente una transacción la

que permitió que la Ley de Puertos fuera aprobada en el sentido de que dentro del Puerto había actividades que no se podían realizar. Me explico; instalar una empresa industrial dentro del Puerto no está permitido. Se habló, incluso, de permitirse el fraccionamiento y otras cosas por el estilo y nada más. Y fui yo quien sostuvo en Comisión que si no se hacía eso, era un golpe de muerte para la Ley de Zonas Francas, porque entonces no habría diferencias ni atractivos para éstas.

Hay, sin embargo, en la práctica casos en que no va a ser simple, sin una investigación adecuada del poder administrador, saber si una tarea significa sencillamente un fraccionamiento o la desconsolidación de un contenedor, o algo que implique transformación de productos que, de acuerdo con la Ley de Puertos, no se desea que se haga dentro de los recintos portuarios. Transformar la naturaleza de un producto dentro del Puerto no se puede hacer.

SEÑOR PRESIDENTE.- Precisamente quiero ratificar lo que el señor senador Ricaldoni acaba de expresar. Ninguna actividad que vaya más allá del fraccionamiento es admitida.

SEÑOR RICALDONI.- La desconsolidación también está permitida. Lo que aquí se dice no es que se le dan competencias nuevas a la Aduana; se establece que mantiene las que ya posee. De alguna forma, hay que admitir que la Aduana puede ser útil para evitar violaciones a la Ley de Puertos. Yo quiero defender la norma; lo

que sucede es que la redactaría de una manera técnicamente más precisa, porque el término "potestades" es algo confuso y nosotros, por lo menos en este período legislativo, hemos utilizado muy frecuentemente la terminología de competencia y poderes jurídicos para distinguir la competencia, de lo que son los instrumentos para hacerla efectiva.

SEÑOR KORZENIAK.- Podría decirse "cometidos".

SEÑOR RICALDONI.- De acuerdo; que se diga "cometidos", pero no "potestades".

El riesgo que a veces se invoca contra esta intervención de la Dirección Nacional de Aduanas --lo he oído pero no lo comparto-- es que cuanto menos competencias tengan los funcionarios aduaneros, más se contribuye a la eficiencia de la actividad del país. Todos sabemos que ha habido abusos en el sentido de que algún funcionario aduanero "persiga" a personas que no están haciendo nada que viole las leyes. Eso no nos puede llevar a quitarle a la Dirección Nacional de Aduanas las potestades que tiene legítimamente. Cuando se da un abuso de funciones xxque puede ser castigado, no hay problema para castigar pero no podemos hacer que la Dirección Nacional de Aduanas quede al margen de los contralores que nadie duda que los tiene. No estamos legislando o agregando normas a la situación actual, sino que estamos dejando en claro cuál es la normativa vigente.

Con el cambio de la palabra "potestades" por "competencias", creo que esta norma es útil aunque no necesaria.

SEÑOR KORZENIAK.- Quisiera agregar lo siguiente. Hace algunos días escuchamos a la Dirección Nacional de Aduanas proponiendo estimular a los funcionarios. No puede ser tampoco que la Comisión esté a los vaivenes de los impulsos que le vienen de afuera sin perjuicio de que son un asesoramiento altamente valorado.

Si sustituimos la palabra "potestades" por "cometidos" --que se refiere exactamente a la materia de su competencia--, quedaría solucionado el tema de si tiene que recurrir o no a un Juez para entrar al Puerto, porque ya no están los poderes jurídicos. Entonces, no estamos innovando.

Por lo tanto, acompañando las manifestaciones que

se estaban haciendo, diría que el artículo debería expresar: ..."no supone restricciones de los cometidos de la Dirección Nacional de Aduanas dentro de los recintos portuarios".

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo que la nueva redacción es muy superior a la actual. Me subsiste la duda de que el hecho de buscar, a través de una norma interpretativa, reimponer los cometidos que se tenían antes de sancionar la Ley de Puertos, implique una eventual contradicción entre el marco legal actual y el existente con anterioridad a la citada ley. Por eso es que se intenta, a través de la norma interpretativa, dejar sin efecto algunas disposiciones atinentes a los cometidos y potestades de la Dirección Nacional de Aduanas.

Por lo tanto, si bien considero que la Dirección Nacional de Aduanas tiene --así debe ser-- potestades dentro del recinto aduanero para prevenir eventuales infracciones, me parece inconveniente el subterfugio de la norma interpretativa para volver a un régimen presumiblemente derogado por la Ley de Puertos.

SEÑOR RICALDONI.- Personalmente, no estoy utilizando ningún subterfugio.

SEÑOR PRESIDENTE.- No me refiero a ningún señor senador, sino a la redacción de la norma.

SEÑOR KORZENIAK.- Quisiera manifestar que cuando la Dirección Nacional de Aduanas concurrió a la Comisión, planteó todo su régimen de competencias. No hubo un solo cambio que no fuera técnico. De manera que las autoridades de la Dirección Nacional de Aduanas no está considerando que en sus cometidos específicos hayan tenido

algún cambio. Si esto significa que por una vía no directa se pretende modificar el marco legal de la nueva Ley de Puertos, es el riesgo que todos corremos de que, por ejemplo, los funcionarios que tuvieran alguna potestad entiendan que la perdieron o de que las empresas que se instalaron en el puerto quieran carta blanca para hacer lo que deseen, lo que también ha ocurrido.

De manera que una norma que sabiamente se limita a decir que no supone restricciones de los cometidos de la Dirección Nacional de Aduanas --sin referirse a los que tenía antes--, a mi juicio, evita todo tipo de abusos. Es una norma casi neutra, pero lo que quiere decir es que no habrá carta blanca.

Adentro de los galpones privados no se podrá, por ejemplo, hacer desaparecer productos y decir que como se privatizó, allí no se puede entrar. Creo que eso quedó aclarado cuando se discutió la Ley de Puertos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a votar negativamente, pero no por no entender que la Dirección Nacional de Aduanas debe mantener sus cometidos naturales dentro y fuera del Puerto.

SEÑORA DELLE PIANE DE MICHELINI.- ¿Los funcionarios no tendrán la duda de que vaya a haber una doble ley o que se dé un tratamiento distinto a los privados? Para nosotros todo está muy claro, pero a los funcionarios les puede quedar alguna duda.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que una vez establecida la Ley de Puertos, se fijó el régimen legal a que iba estar sometido el Puerto qué se podía hacer y qué no dentro del recinto,

No se habló sobre las potestades o cometidos de las autoridades aduaneras. Por lo tanto, siguen teniendo los mismos, con las eventuales modificaciones que pueda haber introducido la Ley de Puertos, en el sentido de lo que ésta autorizó a hacer en el futuro y que antes no se podía porque todo dependía de una administración estatal. Ahora, al estar los particulares dentro del Puerto, hay una gran cantidad de cosas que se puede hacer y que antes no se podía. El cambio normativo fue lo que determinó la introducción de este artículo, que más que una garantía es el resultado de una lucha de los fencionarios aduaneros para no perder posiciones dentro del recinto portuario después de aprobada la Ley de Puertos. Esa es mi interpretación de este artículo. Lo voté en una primera instancia, pero luego me surgieron dudas a raíz de una conversación que tuve con el señor Ministro y de un llamado de atención que él me hizo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la reconsideración del artículo 147.

(Se vota)

2 en 6. Negativa.

Entonces, el artículo 147 quedaría aprobado con las modificaciones propuestas.

SEÑOR KORZENIAK.- En la sesión del 2 de setiembre, este artículo fue votado afirmativamente, pero en la última reunión de esta Comisión el señor Presidente anunció que iba a solicitar su reconsideración aunque, visto que no estaban presentes los señores senadores Millor y Ricaldoni, la postergó para el día de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede haber habido un tácito aplazamiento.

Correpsondería pasar a considerar el Inciso 07, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

SEÑOR KORZENIAK.- Debo retirarme, pero antes quisiera decir que, en caso de que decidieran continuar sesionando, voy a votar afirmativamente todos los artículos postergados de este Inciso, incluidos el 185, 186 y 187.

SEÑOR RICALDONI.- Debo decir que también voy a retirarme.

SEÑOR PRESIDENTE.- En ese caso, vamos a continuar sesionando en el día de mañana a las 14 y 30 horas, con la consideración del Inciso 07, Ministerio de Gandería, Agricultura y Pesc.a

Se levanta la sesión.

(Es la hora 16 y 34 minutos)